

Tomasz Machelski*

STANOWIENIE POLITYKI PIENIĘŻNEJ W POLSCE NA TLE INSTYTUCJONALNYCH STANDARDÓW BANKOWOŚCI CENTRALNEJ

I. Rada Polityki Pieniężnej – nowa instytucja prawna

Rada Polityki Pieniężnej pojawiała się w polskim systemie prawnym wraz z wejściem w życie w dniu 17 października 1997 roku Konstytucji RP i uchwalonej w dniu 29 lipca 1997 roku ustawy o Narodowym Banku Polskim.¹ Szczegółowe unormowania tego organu projektowane były więc w ramach procesu dostosowywania naszego systemu prawnego do prawa wspólnotowego.² W zakresie bankowości centralnej dostosowanie to odnosiło się w szczególności do kwestii tzw. niezależności polityki pieniężnej. Kwestia normatywnych aspektów prowadzenia tej polityki zdominowana została jednak na etapie procesu legislacyjnego przez – jak pamiętamy – bardzo żywe dyskusje pomiędzy zwolennikami różnych form ustroju gospodarczego. Nie sprzyjało to oczywiście szczegółowej i racjonalnej analizie istoty nowoczesnego banku centralnego, jakim stać się miał NBP. Problem ten jednak, być może paradoksalnie, dotyczył głównie zwolenników przyjęcia europejskich, wspólnotowych standardów w zakresie bankowości centralnej. Wymogi bo-

* Dr Tomasz Machelski – dr nauk prawnych, Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego w Łomży.

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2 ze zm.

² Szerzej: M. Safjan, *Konstytucja a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, PiP 2001, nr 3, s. 3 i n.

wiem prawa europejskiego, wskazujące m.in. na autonomię funkcjonowania narodowych banków centralnych jako ogniw Europejskiego Systemu Banków Centralnych (dalej: ESBC) postrzegane były przez nich dosyć jednostronnie. W szczególności, akcentowanie istotności autonomii polityki pieniężnej NBP łączone było przede wszystkim z poszukiwaniem najpoważniejszej normatywnej formy mającej tę autonomię gwarantować.

Ustrojodawca przyjął ostatecznie,³ iż kierowana przez Prezesa NBP Rada Polityki Pieniężnej, jeden z trzech – obok Prezesa i Zarządu NBP organów polskiego banku centralnego (art. 227 ust. 2 Konstytucji RP), będzie dysponowała kompetencją ustalania założeń polityki pieniężnej i przedstawiania ich do wiadomości Sejmowi (art. 227 ust. 6 Konstytucji RP).⁴ Ustawa o NBP wyposażała ponadto Radę w dodatkowe kompetencje odnoszące się m.in. do zatwierdzania planu finansowego, sprawozdania z działalności, przyjmowania rocznego sprawozdania finansowego NBP, wyboru biegłego rewidenta badającego roczne sprawozdanie banku centralnego.⁵ Uwzględniający dużą autonomię polityki pieniężnej nowy status prawny NBP uznany został przy tym – powszechnie – za „europejski”. Równie powszechnie odwoływano się również do „standardów bankowości centralnej”, który NBP miał spełniać. Faktycznie, banki centralne świata funkcjonują w różnych formach prawnych i zajmują różną pozycję ustrojową na tle organów poszczególnych państw, ale mimo istnienia zasadniczych nawet różnic w uwarunkowaniach ich funkcjonowania, można wyróżnić szereg w miarę powszechnych rozwiązań normatywnych określających status tych podmiotów. Unormowania te określić można też mianem standardów bankowości centralnej. Powoływanie się na te standardy w przypadku modelu NBP określonego w Konstytucji RP i ustawie o NBP było i jest jednak nieuprawnione, gdyż oparte jest wyłącznie na wskazaniu na uzyskanie „niezależności” polityki pieniężnej. Status polskiego organu odpowiedzialnego za stanowienie polityki pieniężnej jest przede

³ Sama idea objęcia banku centralnego normą konstytucyjną nie była w doktrynie powszechna. Por. przegląd i analizę opinii poszczególnych przedstawicieli doktryny: A. Domańska, *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski na tle prawnoporównawczym*, Warszawa 2001, s. 11–13.

⁴ Proponowany przy tym przedmiotowy zakres normowania konstytucyjnego był w dużym stopniu zbliżony z poglądami doktryny prawa. Por. J. Kaleta, *Gospodarka, finanse publiczne i bank centralny w projektach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] P. Kaczanowski [red.], *Konstytucja i gospodarka*, Warszawa 1995, s. 102 i 107.

⁵ Szerzej: C. Kosikowski, *Publiczne prawo bankowe*, Warszawa 1999, s. 285–286.

wszystkim wewnątrznie niespójny, co – w niesprzyjających okolicznościach – skutkować może istotnymi problemami dla polskiego banku centralnego.

II. Wyodrębnienie polityki pieniężnej

Po pierwsze, zwrócić należy uwagę na samo wyodrębnienie polityki pieniężnej spośród zadań banku centralnego poprzez powierzenie jej stowienia wyspecjalizowanemu organowi. W przypadku RPP rozwiązanie takie uznać można raczej za polityczno-symboliczne podkreślenie wagi wygranej batalii o uniezależnienie kształtu polityki pieniężnej od wpływu organów państwa i ich wyborczego kalendarza. Z normatywnego punktu widzenia rozwiązanie takie nie ma bowiem racjonalnego uzasadnienia. Z pewnością nie uwzględnia też rozwiązań europejskich – w bankach centralnych państw Unii Gospodarczej i Walutowej (strefa euro) w ogóle nie ma potrzeby funkcjonowania odrębnego organu o stanowiących kompetencjach w zakresie polityki pieniężnej. Pamiętać należy, iż Statut ESBC akcentuje ochronę autonomii polityki pieniężnej, ale nie wymaga jakiegokolwiek instytucjonalnego wyodrębniania odpowiednich w tym zakresie organów. Ewentualnie, istniejące w strukturach unijnych banków centralnych organy ds. polityki pieniężnej to kierowane przez szefa banku (wchodzącego równocześnie w skład organów Europejskiego Banku Centralnego) ciała zasadniczo eksperckie, dysponujące tylko ograniczonymi kompetencjami decyzyjnymi w zakresie implementacji decyzji podjętych na poziomie ECB. Przykładem służyć może – żeby wskazać organ o tej samej co RPP nazwie – Rada Polityki Pieniężnej Banku Grecji,⁶ czy funkcjonująca uprzednio Rada Polityki Pieniężnej Banku Francji.⁷ Struktury banków centralnych państw spoza strefy euro (tych, które realizują własną politykę pieniężną) również zazwyczaj nie uwzględniają funkcjonowania specjalnych organów o stanowiących kompetencjach w zakresie polityki pieniężnej. Zarówno formułowanie założeń tej polityki, jak i ich realizacja, leży w gestii naczelných organów banków – zgodnie z założeniem, że polityka

⁶ Art. 35 A Statutu Banku Grecji z 1927 r., dodany ustawą 2609/1998, Gazeta Rządowa A 101 z dn. 11 maja 1998 r.

⁷ Istoty RPP – organu ds. polityki pieniężnej – nie należy przy tym mylić z funkcjonującymi w strukturach banków centralnych organami typu *rada banku* – organami nawiązującymi do konstrukcji rady nadzorczej, dysponujących szerokimi kompetencjami w zakresie całokształtu funkcjonowania banku (Rada Banku Holenderskiego, Rada Centralnego Banku Luksemburga, Rada Zarządzająca Banku Hiszpanii).

pieniężna stanowi istotę bankowości centralnej i nie ma racjonalnych podstaw do powierzenia jej dodatkowemu, specjalnemu organowi.

W przypadku polskich rozwiązań normatywnych najistotniejsza na powyższym tle okazać się może fundamentalna kwestia niejasności co do kompetencji i odpowiedzialności za stanowienie polityki pieniężnej. *De lege lata* nie sposób mianowicie precyzyjnie odpowiedzieć na pytanie, kto ponosi tę odpowiedzialność – czy jest to NBP jako instytucja, Prezes NBP jako jego szef, a zarazem przewodniczący RPP, czy wreszcie traktowana wprost jako organ państwa sama RPP?

III. Polityka pieniężna jako polityka banku centralnego

Podobnym nieporozumieniem, jak powyżej określony, wydaje się potraktowanie na etapie procesu legislacyjnego organów NBP jak organów państwa (nadanie im statusu organów państwa) i ostatecznie nadanie Radzie statusu konstytucyjnego. Status ten określono zresztą wyjątkowo, jak na ustawę zasadniczą, szczegółowo; w Konstytucji określono zadania Rady – wraz z terminami ich wykonania, wskazano osobę, która ma przewodniczyć Radzie, sposób powoływania członków tego organu, długość ich kadencji, a nawet wymagane od nich kompetencje.⁸ Z pewnością jednak o pozycji ustrojowej banków centralnych nie decyduje zakres, czy szczegółowość unormowania w ustawie zasadniczej.⁹ Znaczenie dla zrozumienia problemu może mieć tutaj naświetlenie istoty banku centralnego, w szczególności przez wskazanie na

⁸ Analiza konsekwencji objęcia danego organu normowaniem konstytucyjnym: A. Pułło, *Idea konstytucjonalizmu w systemie zasad prawa konstytucyjnego*, Acta Uniwr. 1997, nr 258; L. Leszczyński, *Zakres regulacji a właściwości norm konstytucyjnych (materie gospodarcze, i socjalne)*, PiP 1995, nr 15, s. 20; Z. Rykowski, W. Sokolewicz, *Konstytucyjne podstawy systemu naczelnych organów państwowych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PiP 1983, nr 5, s. 38; L. Garlicki, *Normatywna wartość ustawy zasadniczej*, [w:] M. Wyrzykowski [red.], *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, Warszawa 2001, s. 10–20; R. A. Małajny, *Systematyka polskich organów państwowych i ich charakter prawny*, Studia Prawnicze 1989, nr 1, s. 8; M. Safjan, *Konstytucja a prawo cywilne*, [w:] A. Dębiński, K. Orzeszyna, M. Sitarz [red.], *Ecclesia et status. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Józefa Krukowskiego*, Lublin 2004, s. 785 i 788.

⁹ Por. A. Rost, *Instytucje polskiego prawa konstytucyjnego*, Poznań 2005, s. 7. Co do wielowątkowości dyskusji w analizowanym zakresie por. także: P. Sarnecki [red.], *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, Warszawa 1997, w szczególności s. 104–106. W odniesieniu do Konstytucji z 1997 r. por. też uwagi P. Winczorek, *Uwarunkowania prac nad nową Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej*, PiP 1997, nr 11–12, s. 3–4.

historyczną relację instytucji państwa i banku centralnego. Banki centralne mianowicie są instytucjami powstałymi – całkiem niedawno – z komercyjnych spółek akcyjnych prowadzących działalność bankową (zazwyczaj jeszcze w drugiej połowie XIX wieku w obrocie gospodarczym nie funkcjonowały jeszcze „banki centralne”, ale raczej „banki emisyjne”). Jednym z tego skutków jest dzisiaj sposób przyjęcia podstaw prawnych statusów tych instytucji. Są nimi statuty poszczególnych banków,¹⁰ nie zaś – jak w Polsce – normy konstytucyjne. Ewentualnie – w ramach ustaw zasadniczych zawierane mogą być pojedyncze przepisy odnoszące się do funkcji banku centralnego (Luksemburg – art. 38 konstytucji, Hiszpania – art. 149 ust. 12, Austria – art. 10 ust. 1 pkt 5, Holandia – art. 106). O konstytucjonalizacji banku centralnego, tj. nadaniu przynajmniej części istotnych rozwiązań dotyczących funkcjonowania tej instytucji rangi przepisu ustawy zasadniczej, mówić można w odniesieniu do krajów unijnych w zasadzie tylko w przypadku Niemiec (art. 88 konstytucji), Finlandii (art. 91), Portugalii (art. 101 i 102), Szwecji (rozdział 9 art. 12 i 13). Przyjęte tam jednak rozwiązania dotyczą zasadniczo podkreślenia wagi odpowiedzialności banków centralnych – bez szczegółowego określania ich organizacji. W odniesieniu do strefy euro podkreślić ponadto trzeba, iż status banków wchodzących w skład ESBC określony został w Statucie ESBC. Dla zrozumienia istoty banków centralnych (jako instytucji *sui generis*, a nie organów państwa) znaczenie może też mieć uwzględnienie przyjętych powszechnie na świecie form prawnych tych instytucji. Funkcjonują one bowiem wciąż jako np. spółki kapitałowe (m.in. Narodowy Bank Belgii, Bank Grecji, Narodowy Bank Węgier, Bank Centralny Republiki Turcji).¹¹ Banki centralne w niektórych przypadkach podlegają wprost wpisowi do rejestru handlowego (Narodowy Bank Czech). Ponadto bardzo istotnym może w tym kontekście być fakt, iż część banków centralnych to instytucje pod względem własnościowym częściowo przynajmniej prywatne (Narodowy Bank Belgii, Bank Grecji, Bank Szwajcarii, Bank

¹⁰ Tym samym na potrzeby niniejszego opracowania akty te stanowią źródła prawa w zakresie statusu analizowanych instytucji prawa obcego (banków centralnych poszczególnych państw).

¹¹ Odpowiednio: art. 1 Statutu Narodowego Banku Belgii z dn. 23 grudnia 1998 r., *Moniteur Belgisch Staatsblad* 1999, No. 990112-842, art. 1 Statutu Banku Grecji z 1927 r., *Gazeta Rządowa A 298 z późn. zm.*, Rozdział 1, 1.3 Statutu Narodowego Banku Węgier, art. 1 Ustawy nr 1211 o Bank Centralnym Republiki Turcji, ustawa nr 1211, zmieniony ustawą nr 3985 z dn. 21 kwietnia 1994 r.

Japonii, Bank Centralny Republiki Turcji, amerykańska Rezerwa Federalna). W perspektywie historycznej bankiem takim był – przykładowo – przedwojenny Bank Polski, również i współczesna doktryna uwzględnia teoretyczną możliwość prywatyzacji NBP.¹² Uwzględniając więc strukturę własnościową części banków centralnych (część udziałów we własności nie-państwowej) a także historyczny kontekst ich powstawania – genezę bankowości centralnej (zasadniczo: transformacja bankowości centralnej z bankowości komercyjnej) uznać należy, iż kwestię przynależności do sfery *imperium* państwa w przypadku banków centralnych rozpatrywać można jedynie w aspekcie powierzonych zadań. Nie występuje w tym aspekcie powiązanie w zakresie strukturalnym. Banki centralne nie są organami państwa. Organami państwa nie są tym bardziej ich organy wewnętrzne.

IV. Dualny charakter zadań RPP

Po trzecie, szczególnym na tle standardów bankowości centralnej jest uwzględnienie w ramach ustawowego statusu RPP zarówno stanowiących kompetencji w zakresie podstawowych zadań banku centralnego (polityki pieniężnej), jak i kompetencji nadzorczych wobec pozostałych organów NBP. W zakresie organizacyjno-prawnej formy funkcjonowania banków centralnych świata charakterystyczną cechą jest rozdział kompetencji tych podmiotów pomiędzy różne organy wewnętrzne. Jest to cecha w zasadniczy sposób odróżniająca banki centralne od typowych urzędów państwowych (przypominających strukturalnie piramidę). Uwzględniając fakt dużej autonomii funkcjonowania banków centralnych, rozdział kompetencji banku pomiędzy kilka jego organów wewnętrznych przyczynia się do umożliwienia, pośredniego przynajmniej, rozliczania władz banku centralnego z podejmowanych działań. W konsekwencji łączy przyznane kompetencje z odpowiedzialnością. Przyjętym na świecie rozwiązaniem jest więc ustanowienie pewnych elementów nadzoru państwa nad realizacją merytorycznych zadań banku centralnego. Nadzór taki umiejscowiony jest przy tym bądź w ramach kompetencji organu nadzoru właścicielskiego bądź też poza samym bankiem. W każdym razie zasadą jest, iż nadzoru nie wykonuje organ banku centralnego odpowiedzialny równocześnie za merytoryczną stronę jego działalności.

¹² Por. uwagi H. Gronkiewicz-Waltz, *Bank centralny. Od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 1992, s. 200–201.

Rozwiązanie polegające na organizacyjnym i personalnym rozdzieleniu organów nadzorczych i wykonawczych (zarządzających) jest charakterystyczne także dla banków, które nie działają w formie spółek kapitałowych (w szczególności – banki centralne krajów skandynawskich).

V. Kompetencje a odpowiedzialność RPP

Inną istotną kwestią w analizowanym zakresie jest brak unormowania dotyczącego odpowiedzialności organu polskiej polityki pieniężnej, co zresztą wydaje się już prostą konsekwencją opisanych powyżej błędów w normatywnej konstrukcji Rady. W przypadku RPP prawodawca, kierując się racjonalną w istocie przesłanką zabezpieczenia decyzji banku centralnego z zakresu polityki pieniężnej przed bieżącymi wpływami politycznymi, zrezygnował z wykonywania przez organy państwa nadzoru nad wypełnianiem pozostałych ustawowych obowiązków Rady.¹³ Ma to o tyle istotne znaczenie, iż RPP – niezgodnie zresztą ze swoją nazwą – zajmuje się w zasadzie całokształtem działalności banku centralnego (Rada m.in. zatwierdza przygotowywane przez Zarząd roczne sprawozdanie z działalności banku centralnego). Narzędziami nadzorczymi czy kontrolnymi wobec Rady nie dysponuje jednak ani żaden organ państwa ani oczywiście pozostałe organy NBP. RPP jedynie zobligowana jest do przedkładania do wiadomości Sejmu odpowiednich dokumentów (założeń polityki pieniężnej oraz sprawozdań z realizacji zadań banku centralnego jako podmiotu *in corpore*). Polski prawodawca nie założył, iż możliwa jest sytuacja, w której Rada np. nie zatwierdziłaby odpowiednich dokumentów, stanowiących podstawę działalności Zarządu NBP.

Tymczasem konieczna operacyjna niezależność banku centralnego w zakresie realizowanej polityki pieniężnej nie oznacza objęcia jakąś formą autonomii całej instytucji banku centralnego. Potwierdza to analiza statutów poszczególnych banków centralnych świata. Największą rolę w tym zakresie odgrywają parlamenty poszczególnych państw. Charakterystyczny w tym zakresie może być status amerykańskiego Systemu Rezerwy Federalnej.

¹³ Por. np. uzasadnienie do wyroku TK z dnia 22 września 2006 r., sygn. U 4/06 (M.P. z 2006 r., Nr 66, poz. 680), w sprawie przedmiotu i zakresu działań Komisji Śledczej do zbadania rozstrzygnięć dotyczących przekształceń kapitałowych i własnościowych w sektorze bankowym oraz działań organów nadzoru bankowego w okresie od 4 czerwca 1989 r. do 19 marca 2006 r. (w szczególności pkt 1.2, 1.3), por. także C. Kosikowski, *Publiczne prawo bankowe*, Warszawa 1999, s. 274–275.

Jego formalny statut zakłada, iż decyzje banku nie muszą być ratyfikowane przez Prezydenta USA ani jakikolwiek inny organ władzy wykonawczej. Jego działalność jest jednak przedmiotem nadzoru ze strony Kongresu. Interesującym przykładem roli parlamentu jest system wypracowany w krajach skandynawskich. Parlament Danii powołuje – z grona swych członków – część składu pełniące funkcje doradcze i ogólnego nadzoru Rady Dyrektorów¹⁴ banku centralnego tego państwa. Z kolei w całości powoływana jest przez parlament Rada Nadzorcza Banku Finlandii¹⁵. Zwierzchnictwo parlamentu Szwecji przejawia się wprost w sprawowaniu nadzoru nad działalnością Riksbanku poprzez funkcjonowanie parlamentarnego organu, stanowiącego jednocześnie organ banku centralnego, Radę Generalną Banku Szwecji¹⁶. Kompetencje tego organu obejmują głównie nominowanie i odwoływanie członków Zarządu – organu odpowiedzialnego za zarządzanie bankiem (w tym przewodniczącego Zarządu, który równocześnie pełni rolę Prezesa Banku), a także podejmowanie decyzji w zakresie istotnych kwestii organizacyjnych banku. Do szczególnej kompetencji Rady należy nadzór nad bankowym Departamentem Audytu, który swoje raporty przedstawia bezpośrednio temu organowi. Z kolei nadzorcza w stosunku do Banku Norwegii rola parlamentu wykonywana jest przez nadzorczy organ banku – Radę Nadzorczą¹⁷, w całości powoływaną przez parlament. Sprawując bezpośredni nadzór nad bankowym Departamentem Audytu (który, podobnie jak w przypadku Banku Szwecji swoje sprawozdania składa bezpośrednio Radzie) Rada monitoruje funkcjonowanie Banku zarówno pod względem gospodarki finansowej, jak i realizacji ustawowych zadań. Nadzorcza lub kontrolna rola w odniesieniu do działalności banków centralnych dotyczy także rządów poszczególnych państw, które mają wprost możliwość powoływania specjalnych przedstawicieli oceniających funkcjonowanie banku z punktu widzenia prawa i interesów państwa (np. reprezentant Ministra Finansów w Narodowym Banku Belgii¹⁸, czy instytucja Cenzora w Banku Francji¹⁹).

¹⁴ § 4 pkt a) Ustawy nr 116 o Narodowym Banku Danii z dn. 7 kwietnia 1936 r. ze zm. (tekst jednolity nie został wydany).

¹⁵ Rozdział 2, sekcja 10 Ustawy nr 214/1998 o Banku Finlandii z dn. 27 marca 1998 r.

¹⁶ Rozdz. 9, art. 13 Konstytucji Królestwa Szwecji.

¹⁷ Sekcja 7 Ustawy z dn. 24 maja 1985 r. o Banku Norwegii.

¹⁸ Art. 41–42 Statutu Narodowego Banku Belgii.

¹⁹ Art. L142-3, II Statutu Banku Francji, ost. zmiana 2008-776 z 4 sierpnia 2008 r., *Journal officiel*.

VI. Uwagi *de lege ferenda*

Zbliżająca się w Polsce decyzja o przystąpieniu do strefy euro – w kontekście prawnym funkcjonowania banku centralnego – dotyczyć musi zmiany zadań oraz struktury NBP, w tym, przede wszystkim – Rady Polityki Pieniężnej. Rada bowiem, nie mogąc nadal (po wstąpieniu Polski do strefy euro) w sposób oczywisty funkcjonować w obecnym kształcie, będzie musiała zostać przekształcona lub zlikwidowana. W każdym razie aktualne dyskusje nad organizacją NBP wydają się dotyczyć jednak przede wszystkim bieżących problemów wynikających ze sporów między organami NBP czy sporów banku z organami państwa. Tymczasem, podstawą dyskusji nad instytucjonalną reformą NBP powinno być uwzględnienie standardów bankowości centralnej, jak i powszechnego – opartego na tych standardach – założenia dotyczącego istoty tej instytucji. NBP jest mianowicie centralnym bankiem państwa, instytucją *sui generis*. Z jednej strony dysponuje on cywilnoprawną podmiotowością, z drugiej zaś – określonymi ustawowo kompetencjami publicznoprawnymi. Ewentualnie, zaliczyć go można do szerszej doktrynalnej kategorii publicznych osób prawnych, z czym trudno jednak wiązać aktualnie jakiegokolwiek skutki prawne. Zupełnie jednak chybione są próby budowania koncepcji charakteru prawnego NBP na fragmentach aktów prawnych stanowiących podstawę jego funkcjonowania. Działania takie powodują w konsekwencji kategoryzowanie NBP jako centralnego organu państwa, organu administracji publicznej, czy – z drugiej strony – np. *quasi* przedsiębiorcy.²⁰ Łączyć się to z konieczności musi z tworzeniem dalszych kaskadowych założeń, nie może tym samym prowadzić do zbudowania stabilnej konstrukcji. Trudno zresztą wskazać przy tym celowość tego typu badań, gdyż nie przyczyniają się one w żaden sposób do umocnienia jakiegokolwiek faktycznej wartości, w szczególności autonomii polityki pieniężnej. W każdym razie faktyczną istotę banku centralnego określa nie jego organizacyjno prawna forma, czy miejsce w strukturze administracji państwowej, ale pełnione funkcje. Funkcje te zaś wyznaczone są przez światowe standardy w tej dziedzinie oraz – szczególnie – statut danego banku. W aspekcie formalno-legislacyjnym wskazać również trzeba, iż podstawą prawną określenia statusu banków centralnych są zasadniczo statuty tych podmiotów. Podstawą statusu banków centralnych

²⁰ Por. uwagi: C. Kosikowski, *Pozycja Narodowego Banku Polskiego i jego organów w prawie polskim (stan obecny i postulaty na przyszłość)*, PiP 2002, nr 11, s. 20.

państw UE jest ponadto Statut ESBC. Tym samym – w aspekcie *de lege ferenda* – normujący szeroko funkcjonowanie NBP art. 227 Konstytucji RP ograniczyć można do jego zd. 1 w ust. 1 i ust. 7, tj. oznaczenia istoty NBP jako centralnego banku państwa oraz zagwarantowania formy ustawowej dla określenia jego szczegółowej organizacji i metod funkcjonowania. Reasumując – odnośnie Rady Polityki Pieniężnej – pozostawiając ten organ w polskim systemie prawnym ustawodawca powinien wziąć pod uwagę fakt, iż duża część problemów i wątpliwości dotyczących jej funkcjonowania ma swoje źródło w próbie jej kwalifikacji jako organu państwa. Rada Polityki Pieniężnej, jako organ dysponującego osobowością prawną banku centralnego, działać powinna wyłącznie w ramach jego kompetencji i na jego rzecz.